

## **Attività internazionale dei Parlamenti e cooperazione interparlamentare.**

### **Il caso del Parlamento canadese**

CRISTINA FASONE\*

SOMMARIO: 1. Perché il Canada è uno dei Paesi più attivi nel «dialogo» con gli ordinamenti stranieri – 2. Le caratteristiche delle delegazioni parlamentari canadesi – 3. L'attività degli *Speaker* – 4. Conclusioni. L'impatto della cooperazione interparlamentare all'interno e al di fuori dello Stato

#### *1. Perché il Canada è uno dei Paesi più attivi nel «dialogo» con gli ordinamenti stranieri*

L'appartenenza del Canada al *Commonwealth* e il suo *status* di *Dominion*, conservato così a lungo, hanno avuto senz'altro un impatto rilevante sulla sua «apertura» verso altri ordinamenti. Del resto, numerosi studi testimoniano che i sistemi di *common law* e, in particolare, i Paesi facenti parte del *Commonwealth* (in primo luogo il Sudafrica, il Canada, l'Australia, l'Irlanda e il Regno Unito) presentano una consolidata tendenza al «dialogo» con ordinamenti stranieri e rivestono un ruolo di primo piano in quel processo graduale, ma apparentemente inarrestabile, di circolazione dei modelli giuridici<sup>1</sup>.

---

\* Dottoranda in Diritto pubblico comparato, Facoltà di economia, Università degli studi di Siena.

<sup>1</sup> Cfr. M.C. Ponthoreau, *Le recours à l'argument de droit comparé par le juge constitutionnel. Quelques problèmes théorique et techniques*, in *L'interprétation constitutionnelle*, a cura di F. Mélin-Soucramanien Paris, Dalloz, 2005, 168 ss.; C. Saunders, *Comparative Constitutional Law in the Courts: Is There a Problem?*, in *Current Legal Problems 2006*, vol. 59, a cura di J. Holder e C. O'Conneide, Oxford, Oxford University Press, 2007, 91 ss.; più recentemente si veda la relazione di T. Groppi, *La genesi della giustizia costituzionale negli ordinamenti di matrice britannica*, in occasione del Quarto seminario "Atelier 4 luglio - G.G. Florida" su "La giustizia costituzionale in prospettiva storica: matrici, esperienze e modelli", tenutosi il 5 luglio 2010 presso l'Università degli Studi di Teramo. B. Ackerman, *The Rise of World Constitutionalism*, in *Virginia Law Review*, Vol. 83, 1997, 771 ss. evidenzia come, invece, gli Stati Uniti non possano iscriversi in questa tendenza, giacché dopo la seconda guerra mondiale è prevalso un atteggiamento provinciale e isolazionista, che ha deliberatamente emarginato l'ordinamento statunitense dalle influenze di ordinamenti stranieri.

A ciò si aggiunga il fatto che il Canada è in realtà un ordinamento di *common law* «spurio», giacché il Quebec ha adottato un sistema di *civil law* con codici sul modello francese: è questo un altro elemento che contribuisce ad estendere il raggio di influenza del Paese verso l'esterno e, di converso, a renderlo un «recettore» di diritto straniero<sup>2</sup>.

Il Canada, poi, a differenza di altri Paesi di *common law*, come gli Stati Uniti, ha vissuto in modo equilibrato e in assenza di conflitti il lento distacco dalla madrepatria, peraltro, mai completamente raggiunto considerato che il Capo dello stato è la Regina di Inghilterra. Questo atteggiamento equidistante tra tradizione e innovazione – rappresentata ad esempio dalle politiche multiculturali – e tra autonomia e dipendenza dal Regno Unito ha agevolato i contatti e poi la costruzione di solide relazioni diplomatiche con altri Paesi, anche non appartenenti alla tradizione britannica.

Inoltre, la presenza sul territorio di un elevatissimo numero di immigrati provenienti da tutti i continenti in «combinato disposto» con le politiche multiculturali, che assicurano il mantenimento di usi e costumi dei luoghi di provenienza, hanno ulteriormente incentivato l'apertura del Paese verso l'esterno.

Infine, un altro dato rilevante è costituito dal fatto che il Canada, nonostante la persistente tensione interna tra francofoni e anglofoni<sup>3</sup>, non ha mai conosciuto la guerra sul proprio territorio, in ciò differenziandosi anche dagli Stati Uniti, che hanno combattuto prima la guerra di indipendenza e poi quella civile.

Così, specialmente dopo il «rimpatrio» della Costituzione, nel 1982, e in un periodo di forte espansione economica il Canada si è collocato al centro di una vasta trama di relazioni politiche e commerciali con altri Paesi, compresi quelli in via di sviluppo, rifiutando di seguire in politica estera, anche in virtù dei suoi trascorsi storici, un approccio prevaricatore e aggressivo.

---

<sup>2</sup> Cfr. a tal riguardo il *paper* di G. Martinico, *Comunità dei legislatori e circolazione dei modelli: il caso del Canada*, redatto nell'ambito dell'Unità di ricerca dell'Università degli studi di Parma diretta dalla prof.ssa Lucia Scaffardi su *"Trapianti giuridici" e Parlamenti: un dialogo possibile tra legislatori?* del PRIN 2007 *"Comparazione giuridica e circolazione del diritto pubblico straniero tra giudici e legislatore"*.

<sup>3</sup> Senza considerare la scomoda "eredità" del massacro delle popolazioni indigene perpetrato specialmente nel corso del XIX secolo.

Il Parlamento federale è sempre stato un attivo promotore di questa rete di relazioni pacifiche che il Canada è riuscito ad intessere<sup>4</sup>, essendo impegnato con gli *Speaker* e con le sue numerose delegazioni in una pluralità di iniziative di rilievo internazionale alle quali viene dato risalto puntualmente anche nell'ambito dei lavori parlamentari a livello nazionale. Le peculiarità derivanti dalla forma di governo, ad esempio la posizione degli *Speaker* (in particolare di quello del Senato), il regime di finanziamento delle delegazioni e la considerazione di cui godono i parlamentari impegnati nell'ambito della cooperazione con altre Assemblee rendono il Parlamento canadese un modello interessante a cui guardare per la pratica delle relazioni interparlamentari.

## 2. Le caratteristiche delle delegazioni parlamentari canadesi

Tanto il regolamento della Camera dei Comuni quanto quello del Senato canadesi fanno espresso riferimento al ruolo delle delegazioni interparlamentari<sup>5</sup>. In entrambi i casi si tratta di un rinvio allo svolgimento dei lavori delle rispettive Assemblee, includendo nell'ambito delle *Routine Proceedings*, vale a dire di quelle attività che si svolgono sistematicamente ad ogni seduta dell'Aula, anche la presentazione delle relazioni sui *meeting* delle delegazioni (Camera dei Comuni, *Standing Order* 34; Senato, *Rule* 23 (6)).

Per la Camera si prevede che entro venti giorni (di seduta) dal rientro della delegazione in missione, il suo presidente, un altro membro della stessa per suo conto, o lo *Speaker* per le delegazioni da lui formalmente presiedute, presentino una relazione

---

<sup>4</sup> Lo stesso può dirsi dei legislatori provinciali sui quali non ci si sofferma in questa sede. Si veda, sul punto, G. Martinico, *cit.*

<sup>5</sup> Invece, i regolamenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica italiani accennano al ruolo delle delegazioni parlamentari solo con riferimento alla trasmissione alle due Camere delle risoluzioni e delle raccomandazioni delle assemblee internazionali a cui essere partecipano (artt. 125, c.1 r.C. e 143, c. 1 r.S). Alla Camera si prevede inoltre che su tali risoluzioni e raccomandazioni si possa aprire un dibattito in Commissione su richiesta, tra gli altri, di un componente della delegazione interessata (art. 125, c. 2 r.C.).

all'Assemblea<sup>6</sup>. È consentito un loro breve intervento per illustrarne il contenuto, ma ad esso non segue un dibattito. Così facendo si consente alle Assemblee di essere sempre aggiornate sulle iniziative assunte all'estero dalla loro Camera di appartenenza.

La natura, la composizione e le funzioni delle delegazioni, al contrario, non sono disciplinate nel regolamento «principale», bensì nei regolamenti adottati da ciascuna di esse nel momento istitutivo<sup>7</sup>. Si possono distinguere due tipi principali di delegazioni del Parlamento canadese<sup>8</sup>: quelle che sono designate nell'ambito dei gruppi interparlamentari e quelle che formano parte di consessi interparlamentari. All'interno di quest'ultima categoria, poi, si possono distinguere due «sottogruppi», ossia le delegazioni presso assemblee interparlamentari bilaterali e presso quelle multilaterali. A titolo di esempio, il Parlamento canadese è membro dell'Unione interparlamentare, dell'Assemblea della NATO e dell'Assemblea parlamentare dell'Organizzazione per la cooperazione e la sicurezza in Europa (OSCE).

La principale differenza tra le due «delegazioni-modello» consiste nella loro organizzazione interna, nell'assiduità e nella sistematicità dei *meeting* a cui prendono parte. Le delegazioni presso i gruppi interparlamentari presentano tendenzialmente una composizione più esigua e, di conseguenza, una organizzazione interna meno strutturata. Inoltre, sebbene i rispettivi regolamenti precisino che i gruppi devono riunirsi almeno una volta all'anno, non vi è alcuna prevedibilità sul periodo in cui la convocazione possa avvenire poichè tale decisione è generalmente rimessa ai presidenti o ad un certo *quorum*

---

<sup>6</sup> Nella Camera dei Comuni la presentazione segue le eventuali dichiarazioni dei Ministri in Aula e precede la presentazione delle relazioni delle Commissioni; al Senato, invece, essa segue la presentazione e la prima lettura delle proposte di legge di iniziativa parlamentare e precede le comunicazioni sulla presentazione di mozioni.

<sup>7</sup> Come è per la maggior parte dell'attività del Parlamento canadese, la disciplina delle delegazioni è in gran parte rimessa alle prassi e alle convenzioni che si sono gradatamente affermate.

<sup>8</sup> Invero, il Parlamento canadese, a seconda delle risorse finanziarie a disposizione, spesso costituisce anche delle delegazioni parlamentari «contingenti». Può darsi il caso, infatti, come è nei confronti del Parlamento armeno, che si intrattengano solide relazioni con un Parlamento, ma che non esista una delegazione che rappresenti in via «permanente» il Parlamento canadese. Allora essa si forma in modo estemporaneo, secondo necessità.

di componenti<sup>9</sup>. Al contrario, le delegazioni del secondo tipo hanno dimensioni maggiori, svolgono un'attività più intensa, caratterizzata da numerosi *meeting* durante l'anno, e beneficiano di una dotazione finanziaria più cospicua<sup>10</sup>.

Aldilà di tali differenze, tuttavia, sono numerose le caratteristiche comuni: innanzitutto, l'adesione volontaria da parte dei parlamentari e dei senatori; il versamento, per chi ne fa parte, di un contributo annuale obbligatorio; la presenza in ciascuna di esse di due organi, l'assemblea generale dei membri e il comitato esecutivo che ne definisce il calendario dei lavori; una netta e naturale predominanza numerica di parlamentari rispetto ai senatori, riconducibile alle rispettive dimensioni dei rami del Parlamento; un *budget* predefinito dal *Joint Interparliamentary Council*<sup>11</sup>.

Le delegazioni interparlamentari sono ricostituite ogni anno tra febbraio e marzo, poco prima dell'inizio del nuovo esercizio finanziario anche se, così come accade per le commissioni parlamentari (per le quali, però, il riferimento è la durata della sessione parlamentare), la loro composizione è piuttosto stabile nel tempo e, per quanto riguarda i senatori, normalmente non varia neppure di legislatura in legislatura. Diversamente dalle commissioni parlamentari, i *leader* della maggioranza parlamentare e dell'opposizione ufficiale delle due Camere non interferiscono significativamente nel processo di formazione. Il principio generale è che chi paga la tassa annuale è automaticamente membro dell'assemblea generale della delegazione, salvo il caso in cui si venga a creare una sproporzione evidente nella rappresentanza dei gruppi. Qualora si determinasse una situazione di questo genere, i *leader* tornerebbero ad avere voce in capitolo assicurando un'equa rappresentanza delle forze politiche<sup>12</sup>. Si tratta di un ipotesi del tutto residuale,

---

<sup>9</sup> Attualmente, nella terza sessione della quarantesima legislatura sono stati costituiti i gruppi interparlamentari Canada-Germania, Canada-Irlanda, Canada-Israele e Canada-Italia.

<sup>10</sup> Al momento, per quanto riguarda questa seconda categoria, sono presenti le seguenti delegazioni: per quelle multilaterali, le Associazioni interparlamentari Canada-Africa, Canada-Europa, le delegazioni presso l'Unione interparlamentare, la NATO, l'OSCE, l'Assemblea parlamentare della Francofonia, del Forum interparlamentare delle Americhe e dell'Associazione parlamentare del Commonwealth; per quelle bilaterali, le Associazioni interparlamentari Canada-Cina, Canada-Regno Unito, Canada-Francia, Canada-Stati Uniti e Canada-Giappone.

<sup>11</sup> Infine, la quasi totalità di esse è stata costituita tra gli anni Ottanta e Novanta.

<sup>12</sup> Prevale, infatti, il principio di rappresentatività su quello di proporzionalità.

considerando anche che la «diplomazia parlamentare» è comunemente ritenuta un'attività che unisce i parlamentari verso un intento comune a prescindere dalla loro appartenenza politica. Rispetto alla formazione dei comitati esecutivi, composti da un presidente, due vice-presidenti (di cui almeno uno deve essere un senatore) e da un numero variabile di membri, poichè questi organi sono in grado di orientare le attività delle delegazioni, normalmente i membri dell'assemblea generale si esprimono su una lista di candidati (due o tre nomi al massimo) selezionati dai rispettivi *leader*.

Infine, una particolare attenzione è dedicata al profilo economico-finanziario dell'attività interparlamentare. Sulla base delle risorse a disposizione di ciascuna Camera e, quindi, di quelle assegnate allo svolgimento di iniziative di cooperazione interparlamentare, il *Joint Interparliamentary Council*, organo bicamerale composto da dieci membri di cui due co-presidenti, un senatore e un parlamentare, ripartisce tali dotazioni tra le delegazioni. Ogni delegazione ha un proprio *budget*, alimentato dalle risorse attribuite dal *Joint Interparliamentary Council* e dalla «quota associativa» corrisposta da ciascun membro, che rappresenta anche il limite strumentale per le sue attività.

### 3. L'attività degli Speaker

Da quando il Parlamento canadese ha iniziato ad “investire” energie e risorse nell'attività di cooperazione interparlamentare, essenzialmente dagli anni Ottanta, le funzioni degli *Speaker* hanno subito una notevole evoluzione e con esse anche l'organizzazione interna delle Camere. I Presidenti, infatti, in quanto figure esponenti rispetto all'Assemblea presieduta, rappresentano il rispettivo ramo del Parlamento nelle sue «relazioni esterne». Così sono diventate sempre più frequenti sia le loro missioni all'estero, presso altri Parlamenti o istituzioni straniere, sia le visite ricevute presso *Parliament Hill* da loro omologhi in altre Assemblee e da Capi di stato e di governo.

Specialmente lo *Speaker* del Senato, essendo questa la Camera ove meno intensa è l'attività svolta in Assemblea e nella quale il rapporto fiduciario non può essere messo

in discussione, vede assorbita buona parte del suo tempo nella cura delle relazioni interparlamentari e con istituzioni estere. Inoltre, anche se raramente partecipano alle loro sedute, le delegazioni del Parlamento canadese, accanto al capo delegazione designato, sono co-presiedute *ex officio* dagli *Speaker* delle due Camere. Pertanto, le Presidenze delle due Camere sono considerate come le cabine di regia, assieme al *Joint Interparliamentary Council*, della «attività diplomatica» del Parlamento canadese.

Con riferimento all'organizzazione interna del Senato, ad esempio, una delle conseguenze più visibili dei crescenti impegni all'estero dello *Speaker* è stata l'introduzione nel 1982 della previsione regolamentare secondo cui il *Deputy Speaker* è nominato all'inizio di ogni sessione dal *Committee on Selection*. In precedenza, invece, in caso di temporanea assenza del Presidente si procedeva alla designazione di uno *Speaker pro tempore* di volta in volta differente<sup>13</sup>. In entrambe le Camere, inoltre, le sempre più frequenti missioni degli *Speaker* non sono del tutto indifferenti rispetto alla conduzione dei lavori. Il *Deputy Speaker*, infatti, è di norma un esponente dell'opposizione (anche se attualmente Presidente e Vicepresidente del Senato appartengono alla maggioranza) e, sebbene assuma generalmente un atteggiamento imparziale, non esistono norme scritte, come quelle relative al Presidente, che regolino i suoi interventi nei dibattiti o l'espressione del voto; senza considerare poi che le decisioni da egli assunte durante la seduta, specie se deviano dalle disposizioni regolamentari o dalle prassi, costituiscono comunque un precedente.

Ad onor del vero, e ciò potrebbe rappresentare una ragione per guardare al modello canadese di cooperazione interparlamentare come fonte di ispirazione per il Parlamento italiano, gli *Speaker* non sono figure *super partes* sull'esempio del Regno Unito. Tale considerazione non è vera in assoluto, ma deve essere rapportata tanto alla

---

<sup>13</sup> Nella Camera dei Comuni, invece, la figura del *Deputy Speaker* è stata istituita nel 1885 con legge (*An Act to provide for the Appointment of a Deputy Speaker of the House of Commons*, S.C. 1885, c. 1). Tuttavia, al contrario del Senato, il *Deputy Speaker* nella Camera è eletto e rimane in carica per una legislatura. In entrambi i rami del Parlamento per convenzione egli è scelto tra i parlamentari dell'opposizione e presiede il *Committee of the Whole* ovvero l'assemblea, rispettivamente, di tutti i parlamentari e di tutti i senatori riuniti in commissione ove vige un maggior grado di informalità rispetto a quanto prescritto dalle procedure d'Aula.

situazione politica che si è venuta a creare dal 2004, con una successione di governi di minoranza, tanto alle visibili sfumature esistenti tra il ruolo dei due Presidenti. Formalmente gli *Speaker* non possono votare, se non per superare una situazione di parità tra i voti favorevoli e quelli contrari. In realtà, negli ultimi anni dinanzi a governi privi di una maggioranza in Parlamento vi sono state occasioni in cui il voto dei Presidenti ha evitato una crisi di governo: così è stato, per esempio, nel 2005 quando il *budget* è stato approvato col voto determinante dello *Speaker* della Camera dei Comuni; più recentemente, a marzo del 2008, quando il Presidente del Senato ha votato per il c.d. *Appropriation bill*, ossia il disegno di legge governativo attraverso cui si dà attuazione alle previsioni del *budget*<sup>14</sup>. In quest'ultimo caso, però, subentra il secondo profilo indicato, quello della differenza tra i ruoli. Mentre il Presidente del Senato canadese è nominato dal Governatore generale su proposta del Primo Ministro e rimane in carica fino a quando non è rimosso (sempre su proposta del primo Ministro), quello della Camera dei Comuni dal 1985 è eletto all'inizio della legislatura<sup>15</sup>. Inoltre, originariamente il Presidente del Senato era un membro del Gabinetto e tuttora la sua posizione è, per quanto i suoi poteri glielo consentano, tendenzialmente filogovernativa<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> In questa circostanza la presa di posizione del Presidente del Senato ha avuto un forte significato politico di sostegno nei confronti delle scelte compiute dal governo. In questo caso per l'approvazione del *bill* da parte del Senato, peraltro con un certo anticipo rispetto all'inizio del nuovo esercizio finanziario e rispetto alla calendarizzazione inizialmente prevista, non sarebbe stato necessario il voto del Presidente. Nei rari casi in cui i Presidenti intendono votare ne danno comunicazione prima che si proceda alla votazione della mozione per l'approvazione del *bill* in terza lettura. In questo caso, abbandonano lo scranno presidenziale e si siedono tra i banchi nel posto che è stato loro assegnato all'inizio della legislatura.

<sup>15</sup> Inoltre, è ormai pacifico nella dottrina canadese che l'elezione dello *Speaker* non rientri tra le votazioni che chiamano in causa il rapporto fiduciario.

<sup>16</sup> Il Senato, infatti, è una Camera nominata e risente soltanto indirettamente e in modo inerziale delle modifiche della maggioranza nell'altro ramo, tanto è vero che molto spesso il partito di maggioranza, quanto meno relativa, nella Camera dei Comuni, è in minoranza al Senato. Ciò non costituirebbe un problema se non fosse che il Senato gode di un potere di veto su tutti i disegni di legge, formalmente anche sui *money bills*, sebbene lo eserciti solo in rarissime occasioni. Quando per diversi anni un partito riesce a tenere saldamente le redini del governo e a procedere alla nomina di senatori (considerando, comunque, che ciò può avvenire solo quando uno dei 105 seggi a disposizione rimane vacante), qualora le elezioni successive segnino la vittoria di un altro partito, il nuovo governo si troverà in una «scomoda» posizione in Senato, in attesa di poter procedere a nuove nomine.



È per questo che i poteri che gli sono riconosciuti sono più contenuti rispetto al suo omologo presso l'altro ramo del Parlamento<sup>17</sup>.

L'esempio canadese mostra come l'autorevolezza dello *Speaker* e, di riflesso, della Camera da lui presieduta, si misura anche in base alla rete di contatti che egli riesce ad instaurare aldilà delle mura del Parlamento e del suo rapporto con il Governo. Tra questi contatti, quelli interparlamentari sono tenuti in grande considerazione e la creazione di un nuovo gruppo interparlamentare o di un nuovo gruppo di amicizia è ritenuto nella maggior parte dei casi un successo dei Presidenti.

#### *4. Conclusioni. L'impatto della cooperazione interparlamentare all'interno e al di fuori dello Stato*

Il caso canadese mostra come ormai l'attività internazionale dei Parlamenti abbia acquisito una sua specifica rilevanza, sebbene, da un lato, si svolga in stretta sinergia con la politica estera messa in atto dall'Esecutivo; dall'altro, non prefiguri comunque l'esistenza di un'autonoma funzione parlamentare. Da quest'ultima prospettiva, la conduzione di relazioni internazionali da parte dei Parlamenti è riconducibile all'esercizio di una pluralità di funzioni: quelle di controllo e indirizzo, di coordinamento (verso l'alto), conoscitiva e legislativa<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Ad esempio, mentre le decisioni dello *Speaker* della Camera sull'interpretazione del regolamento e sulle questioni procedurali non sono appellabili (*Standing Order* 10), tutte le decisioni del Presidente del Senato possono essere soggette ad appello da parte dei senatori, ad eccezione di quelle relative ai richiami sul rispetto della durata degli interventi (*Rule* 18 (4)).

<sup>18</sup> Per l'approvazione di leggi di autorizzazione alla ratifica di trattati, A. Manzella, *Il parlamento*, III ed., Il mulino, Bologna, 2003, p. 371 ss. si riferisce ad una funzione legislativa duale, "co-gestita" tra il Governo e il Parlamento, anche se quest'ultimo ha visibilmente un ruolo recessivo. Un volta concluso un accordo, infatti, il margine di intervento del Parlamento è limitato alla definizione delle modalità interne di applicazione (sempre rispettando gli effetti previsti e le finalità dell'accordo): se vuole incidere sui contenuti del trattato, deve agire in via preventiva esercitando la funzione di indirizzo e controllo nella fase dei negoziati. Infatti, L. Gianniti, N. Lupo, *Corso di diritto parlamentare*, Il mulino, Bologna, 2008, p. 209, evidenziano come la legge di autorizzazione alla ratifica può essere considerata "il prodotto più di un'attività di controllo sull'esecutivo (più esattamente sull'esercizio del cosiddetto potere estero), che di vera e proprio attività legislativa". Ad ogni modo, il Parlamento può – sebbene si tratti di un'eccezione –

Sul versante esterno, l'attività internazionale dei Parlamenti mira a perseguire molteplici obiettivi, anche contemporaneamente<sup>19</sup>:

- i) la promozione di processi di integrazione regionale, spesso avviati per perseguire interessi economici (area di libero scambio, mercato comune, mercato unico ecc.) o per mantenere legami storici e culturali (è il caso dell'Associazione dei parlamentari del Commonwealth e dell'Assemblea parlamentare della francofonia);
- ii) la garanzia di relazioni internazionali pacifiche, del rispetto dello Stato di diritto e del consolidamento delle istituzioni democratiche da parte dei Paesi partecipanti alla cooperazione interparlamentare (questo è il ruolo principale delle Assemblee parlamenti del Consiglio d'Europa e dell'OSCE)<sup>20</sup>;
- iii) il rafforzamento della funzione di controllo parlamentare sull'adozione e l'attuazione di politiche pubbliche ormai non più definite unilateralmente da parte degli Stati (ad esempio, le politiche ambientali, quelle migratorie e quelle sanitarie) e il tentativo di democratizzare i processi decisionali a livello internazionale<sup>21</sup>;
- iv) la messa in atto di una sorta di «diplomazia tenue»<sup>22</sup> in raffronto a quella dell'Esecutivo, ma che costituisce il completamento di quest'ultima,

---

negare l'autorizzazione alla ratifica, esercitando così un potere di veto o, al contrario, singoli parlamentari possono manifestare la loro condivisione alle previsioni del trattato presentando una proposta di legge che ne autorizzi al ratifica (anche in questo caso, comunque, è assai raro che una simile circostanza si verifichi). Infine, sempre con legge si provvede normalmente allo stanziamento di fondi per missioni all'estero o alla loro proroga.

<sup>19</sup> Cfr. anche M. Di Napoli, *Gli obiettivi delle relazioni interparlamentari*, in *Il "dialogo" tra parlamenti: obiettivi e risultati*, a cura di C. Decaro e N. Lupo, LUP, Roma, 2009, p. 307 ss.

<sup>20</sup> Sul ruolo dei Parlamenti nella promozione dei diritti umani, si veda K. Ewing, *The Parliamentary Protection of Human Rights*, in *Constitutionalism and the Role of Parliaments*, a cura di K.S. Ziegler, D. Baranger e A.W. Bradley, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2007, p. 253 ss.

<sup>21</sup> Cfr., a tal proposito, G. Ulfstein, *Institutions and Competences*, e A. Peters, *Dual Democracy*, in *The Constitutionalization of International Law*, a cura di J. Klebbers, A. Peters e G. Ulfstein, Oxford, Oxford University Press, 2009, rispettivamente, p. 55 ss. e 322 ss.

<sup>22</sup> Sulla possibilità di ricorrere al termine "diplomazia" con riferimento all'attività internazionale dei parlamenti, si veda N. Lupo, *Il "dialogo" tra i Parlamenti come via di comunicazione del costituzionalismo*, in *Quali "vie di comunicazione" del costituzionalismo contemporaneo?*, atti del convegno tenutosi a Trento il 25-26 settembre 2009, Giappichelli, Torino, in corso di pubblicazione.

potenziandone e stabilizzandone gli effetti (in alcune circostanze l'intervento dei Parlamenti può agevolare la risoluzione di crisi internazionali attraverso il loro ruolo di «mediatori informali» giacché la loro attività non è vincolante né per il rispettivo Governo né per la controparte nel negoziato);

- v) l'imitazione di modelli stranieri di successo, quanto a soluzioni procedurali o di legislazione settoriale adottate, attraverso l'individuazione delle *best practices* e il ricorso a "trapianti giuridici".

Dal punto di vista dell'effettività, le conseguenze della cooperazione interparlamentare, mai vincolanti comunque, sono di due tipi o, meglio, si collocano a due livelli, nazionale ed internazionale. In primo luogo, dipendono dal risalto che ad essa viene garantito a livello statale. Così, nei Paesi come il Canada, dove vi sono regole che assicurano una certa eco all'attività internazionale del Parlamento, i dibattiti nella Camera dei Comuni e nel Senato (anche in assenza di comunicazioni del Governo in Assemblea o in Commissione) rappresentano la prima fonte di informazione per l'opinione pubblica sulla politica estera nazionale, sulle decisioni assunte nell'ambito di organizzazioni internazionali e sull'evoluzione delle relazioni diplomatiche. È anche vero, inoltre, che esiste una correlazione positiva tra l'attenzione che un sistema Paese (quindi anche il tessuto imprenditoriale) mostra alle relazioni con ordinamenti stranieri e l'intensità delle relazioni interparlamentari.

Sul piano internazionale, contrariamente a quanto affermato qualche anno fa, oggi esiste una comunità internazionale di legislatori<sup>23</sup>. È naturale che, trattandosi di una comunità assai numerosa e non altamente specializzata – come può essere quella dei giudici –, occorre fare alcune specificazioni. In ogni ordinamento nazionale si contano probabilmente sulle dita della mano i parlamentari realmente coinvolti e attivi nelle relazioni interparlamentari; inoltre, stante la grande varietà delle famiglie politiche su scala globale, la comunità di legislatori non si struttura tanto per affinità politiche quanto

---

<sup>23</sup> D. Barak-Erez, *An International Community of Legislatures?*, in *The Least Examined Branch. The Role of Legislatures in the Constitutional State*, a cura di R. W. Bauman e T. Kahana, Cambridge, 2006, p. 532 ss., ne nega l'esistenza soprattutto effettuando un confronto con la comunità internazionale dei giudici.



per singoli problemi politiche (traffico di droga, corruzione, ICT, questioni ambientali, discriminazione delle donne, mercati finanziari ecc.) o per obiettivi circoscritti (abolizione della barriere doganali, promozione della lingua francese, lo svolgimento di libere elezioni ecc.). I legami, anche interpersonali, tra parlamentari di nazionalità diverse sono stabili nel tempo e dalla lettura dei resoconti, delle risoluzioni e delle dichiarazioni adottati durante gli incontri interparlamentari (sia bilaterali che multilaterali) si evince la consapevolezza dello svolgimento di una sorta di «missione comune», quella di contribuire alla democratizzazione dei processi decisionali su scala mondiale e di supportare il consolidamento delle giovani democrazie.